

TC – 021.135/2019-3

Natureza: tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Agência Nacional do Cinema.

Recorrente: Marina Tigre Vasconcelos Pitt de Almeida (CPF: 048.192.124-94)

Advogado constituído nos autos: Eduardo Coelho Cavalcanti, OAB/PE 23.546, e outros (peça 116).

Interessado (s) em sustentação oral: Marina Tigre Vasconcelos Pitt de Almeida (peça 141, p. 23).

Sumário: Tomada de contas especial. Contas julgadas irregulares. Débito. Multa. Acórdão 9.282/2021 – TCU – 2ª Câmara. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Não ocorrência da prescrição. Argumentos insuficientes para a reforma do acórdão. Negativa de provimento. Ciência aos interessados.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Marina Tigre Vasconcelos Pitt de Almeida (peça 141), herdeira de Germano Porto Carreiro de Vasconcelos Coelho, contra o Acórdão 9.282/2021 – TCU – 2ª Câmara (peça 127), relatado pelo Ministro o Raimundo Carreiro, nos seguintes termos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 excluir do rol de responsáveis o nome de Germano Porto Carreiro de Vasconcelos Coelho;

9.2 julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas da empresa Camará Filmes Ltda., condenando-a ao pagamento das importâncias discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional da Cultura, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno;

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/11/2009	249.250,01
5/11/2009	120.000,00
30/10/2009	260.000,00
21/7/2009	201.153,89
21/7/2009	425.377,51

9.3 aplicar à empresa Camará Filmes Ltda., a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992,

c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas referidas nos itens 9.2 e 9.3 em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal da dívida referida no item 9.2 os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno;

9.5 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, caso não atendida a notificação;

9.6 enviar cópia deste acórdão à responsável, ao espólio de Germano Porto Carreiro de Vasconcelos Coelho e à Agência Nacional do Cinema, para ciência, informando-os de que seu inteiro teor, incluindo relatório e voto que o fundamentam, pode ser acessado em www.tcu.gov.br/acordaos;

9.7 enviar cópia deste acórdão à Procuradoria da República em Pernambuco, informando-a de que o inteiro teor da deliberação, incluindo relatório e do voto que o fundamentam, pode ser acessado em www.tcu.gov.br/acordaos.

HISTÓRICO

2. Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Agência Nacional do Cinema (Ancine), em desfavor do Sr. Germano Porto Carreiro de Vasconcelos Coelho (CPF: 138.367.734-49), falecido, e da Camará Filmes Ltda. (CNPJ: 05.372.189/0001-67), em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos captados mediante incentivo fiscal da Lei do Audiovisual, em face da omissão no dever de prestar contas dos recursos destinados ao projeto “História de um Valente” (Salic 07-0296).

3. O objeto do ajuste era a produção de um filme de longa-metragem de ficção, baseado na vida do líder revolucionário pernambucano Gregório Bezerra, sob a direção do cineasta Cláudio Barroso, aprovado e autorizado pela Deliberação-Ancine 268/2007 (peça 4), permitindo a captação de recursos financeiros na forma de incentivos, doações ou patrocínios (Mecenato), conforme estipulado na Lei 8.313/1991, alterada pela Lei 9.874/1999, e na Lei 8.685/1993 (Lei do Audiovisual). A empresa proponente captou recursos autorizados, no montante de R\$ 1.249.250,00, conforme atestam os recibos (peças 9 e 11 a 17) e/ou extratos bancários (peças 52 a 54).

4. Após o trâmite da TCE em sua fase interna, e frente a ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e diante da não devolução dos recursos captados, o Relatório de TCE, o Relatório de Auditoria, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente de Controle Interno concluíram pela imputação, aos responsáveis, de débito equivalente ao montante integral captado, conclusões essas que foram levadas ao conhecimento do ministro responsável pela área.

5. Já neste Tribunal, o espólio de Germano Porto Carreiro de Vasconcelos Coelho, único sócio da empresa Camará Filmes Ltda., representado por seu espólio, foi citado pelo débito, em solidariedade com a empresa, em razão de não ter ficado comprovada a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados com amparo no Salic 07-0296, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos. Somente o espólio compareceu aos autos. A empresa não respondeu ao ofício de citação, tornando-se revel.

6. A análise dos argumentos da defesa conduziu ao entendimento do relator de que Germano Porto Carreiro de Vasconcelos Coelho não poderia ser responsabilizado pela irregularidade verificada e deveria ter seu nome excluído da relação processual. Isso por que o responsável faleceu em 17/10/2010, antes de alcançados os prazos para a conclusão do projeto, em março de 2011 (peça 10, p. 1), e para a prestação de contas, em 30/4/2011. Desse modo, não se mostraram presentes nos autos os requisitos necessários à sua responsabilização: i) ato ilícito na gestão dos recursos; ii) conduta dolosa ou culposa; e iii) nexos de causalidade entre a conduta e o dano, considerados eventuais excludentes de culpabilidade (Acórdão 2.781/2016-Plenário, relator o Ministro Benjamin Zymler). Assim, segundo o Ministro relator:

7.1.3. Primeiro, o ilícito relatado nos autos não pode ser atribuído ao responsável, pois ele não praticou o ato omissivo que lhe foi imputado, pelo simples fato de que não mais praticava atos quando do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas.

7.1.4. Depois, se não praticou o ato, não há conduta a ser avaliada. Nem dolosa, nem culposa.

7.1.5. Por fim, não há nexos de causalidade entre o dano e qualquer ato seu registrado nos autos. Se, enquanto vivo, não havia vencido o prazo para a conclusão do projeto ou para a prestação de contas, e nem o responsável fora cobrado a comprovar a aplicação dos recursos, também não se exigia dele que apresentasse espontaneamente prestação de contas parcial do projeto.

7. No que concerne à responsabilidade da empresa, o relator considerou que, a despeito de ser o Sr. Germano o seu único dono e a empresa ter sido dissolvida com sua morte, não há nos autos comprovação de que tenha sido liquidada, ou que tenha tido a dissolução averbada, na forma do art. 51, § 1º, do art. 1.028, III, do art. 1.033, IV, e do art. 1.036 todos do Código Civil (Lei 10.406/2002). Ademais, o registro da empresa ainda consta do banco de dados da Receita Federal, mesmo que na qualidade de inapta. Também não há evidências de que os herdeiros do Sr. Germano, como interessados, tenham providenciado a nomeação de administrador ou de liquidante para a empresa, para que fosse possível cumprir obrigações assumidas, na forma dos artigos 47, 49, 1.028, inciso III, 1.036 e 1.103, inciso IV, todos do Código Civil. Em todo caso, deve ser aplicado o disposto no art. 1.032 do Código Civil, *in verbis*:

Art. 1.032. A retirada, exclusão ou morte do sócio, não o exime, ou a seus herdeiros, da responsabilidade pelas obrigações sociais anteriores, até dois anos após averbada a resolução da sociedade; nem nos dois primeiros casos, pelas posteriores e em igual prazo, enquanto não se requerer a averbação.

8. Dessa forma, o Tribunal, por meio do Acórdão 9.282/2021 – TCU – 2ª Câmara (peça 127), relatado pelo Ministro o Raimundo Carreiro, excluiu do rol de responsáveis o nome de Germano Porto Carreiro de Vasconcelos Coelho e julgou irregulares as contas da empresa Camará Filmes Ltda., condenando-a ao débito apurado e aplicando-lhe multa.

9. Insatisfeita, Marina Tigre Vasconcelos Pitt de Almeida, única herdeira de Germano

Porto Carreiro de Vasconcelos Coelho, interpôs o presente recurso de reconsideração (peça 141), requerendo (peça 141, p. 22-23):

- a) que seja afastada a condenação quanto à restituição integral dos valores disponibilizados à Camará, bem como da multa imposta, independentemente da situação da pessoa jurídica na Junta Comercial, em atenção à dissolução da sociedade, da abertura de margem para a responsabilização indireta do sócio falecido, ausência de adequação entre meio e fim e, sobretudo, diante da insegurança jurídica ocasionada;
- b) alternativamente, que seja afastada, no mínimo, a condenação de multa, em atenção à adequação entre meio e fim, uma vez que era impossível realizar a prestação de contas em razão da incidência de fato de força maior;
- c) alternativamente, caso estes Doutos Julgadores compreendam pela manutenção de alguma condenação, que esta seja aplicada tão somente a eventual bem patrimonial líquido da empresa existente desde o falecimento do sócio, sem que a condenação abra margem para o atingimento de possíveis bens pessoais do De Cujus.

ADMISSIBILIDADE

10. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 149), em que o relator, Ministro Bruno Dantas concluiu por admitir o processamento do recurso, conferindo efeito suspensivo aos itens 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão 9.282/2021 – TCU – 2ª Câmara, relatado pelo Ministro o Raimundo Carreiro, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

11. Delimitação

11.1. Constitui objeto do recurso verificar se:

- a) é possível a imposição de sanção à Camará Filmes em razão da sua dissolução (peça 141, p. 7-9);
- b) há condenação indireta do sócio remanescente, mesmo diante da ausência de dolo ou culpa (peça 141, p. 9-12);
- c) a penalidade resulta em enriquecimento ilícito e sem causa da administração, o que deve resultar no cancelamento da condenação e da multa (peça 141, p. 13-15);
- d) não foram observadas as disposições da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB e os princípios que devem nortear a Administração Pública (peça 141, p. 16-20);
- e) o acórdão recorrido causa insegurança jurídica (peça 141, p. 20-22);
- f) ocorreu a prescrição (análise de ofício).

12. Impossibilidade de imposição de sanção à Camará Filmes em razão da sua dissolução.

12.1. A recorrente defende ser impossível a imposição de sanção à Camará Filmes em razão da sua dissolução, com base nos seguintes argumentos:

- a) a sociedade empresária Camará Filmes, que foi a proponente do projeto “História de

um Valente” junto ao Sistema de Fomento da Agência Nacional do Cinema ANCINE, trata-se de Sociedade Limitada, caracterizada desta forma pela contratualidade e limitação da responsabilidade dos sócios (peça 141, p. 7);

b) a referida limitação resulta da separação patrimonial existente entre a sociedade empresária e os sócios. Isso significa dizer que, geralmente, a sociedade detém de patrimônio próprio, pelo qual responderá por suas obrigações, motivo pelo qual os patrimônios pessoais dos sócios não se comunicam com o patrimônio da sociedade, de forma que eles não responderão por dívidas dela (peça 141, p. 7);

c) conforme pontuado, outra característica da sociedade limitada é a contratualidade, pela qual se depreende que muitas matérias relacionadas às relações entre sócios dependem do que dispuser o contrato social, visto que é a vontade societária que prevalece. No caso em tela, a despeito da dissolução da sociedade em virtude de morte dos sócios, o Contrato Social estabelece que haverá dissolução da sociedade (peça 141, p. 7-8);

d) o mandamento legal expressa que se dissolve a sociedade na falta de pluralidade de sócios, não reconstituída no prazo de cento e oitenta dias. Portanto, passado este prazo e não sendo restabelecido o quadro societário, figurando pelo menos dois sócios, será ela dissolvida. *In Litteris*: Art. 1.033. Dissolve-se a sociedade quando ocorrer: [...] IV - a falta de pluralidade de sócios, não reconstituída no prazo de cento e oitenta dias (peça 141, p. 8-9);

e) após averbada a saída do 1º (primeiro) sócio, em 8/6/2010, foi desencadeado contagem do prazo de cento e oitenta dias para a recomposição do quadro societário, o qual não foi cumprido, visto que em 17/10/2010 o sócio remanescente veio a óbito. Neste sentido, dissolve-se a sociedade de pleno direito. Corrobora com este entendimento o artigo 1.028 do Código Civil de 2002 que prevê: “No caso de morte de sócio, liquidar-se-á sua quota, salvo: I - se o contrato dispuser diferentemente” (peça 141, p. 9);

f) torna-se evidente a necessidade de reforma do acórdão proferido pela ilustre 2ª Câmara em razão da sociedade empresária já restar dissolvida desde o falecimento do sócio remanescente – sendo este fato que tornou impossível a prestação de contas que é objeto de análise do processo, não devendo, portanto, ser imputada qualquer responsabilização ou multa à pessoa jurídica (peça 141, p. 9).

Análise

12.2. Conforme já analisado pelo relator do acórdão vergastado, a dissolução de uma sociedade por quotas de responsabilidade limitada pressupõe o cumprimento de formalidades e responsabilidades previstas no Código Civil Brasileiro (Lei 10.406/2002).

12.3. Nessa esteira, verifica-se que o art. 47 da Lei 10.406/2002 estabelece a obrigação das pessoas jurídicas em relação aos atos praticados por seus administradores, exercidos nos limites de seus poderes definidos no ato constitutivo. Na mesma linha, o art. 1.036 do mesmo código prescreve que, uma vez ocorrida a dissolução, “cumpre aos administradores providenciar imediatamente a investidura do liquidante, e restringir a gestão própria aos negócios inadiáveis, vedadas novas operações, pelas quais responderão solidária e ilimitadamente”. Esse liquidante deverá, entre outros, “averbar e publicar a ata, sentença ou instrumento de dissolução da sociedade” (CC, art. 1.103, I) e “ultimar os negócios da sociedade, realizar o ativo, pagar o passivo e partilhar o remanescente entre os sócios ou acionistas” (CC, art. 1.103, IV).

12.4. Veja-se que, nem mesmo a morte do sócio, como no caso em tela, isenta os seus herdeiros da responsabilidade pelas obrigações sociais anteriores à liquidação:

Art. 1.032. A retirada, exclusão ou morte do sócio, não o exime, ou a seus herdeiros, da responsabilidade pelas obrigações sociais anteriores, até dois anos após averbada a resolução da sociedade; nem nos dois primeiros casos, pelas posteriores e em igual prazo, enquanto não se requerer a averbação.

12.5. Assim, a empresa estava obrigada a prestar contas dos recursos recebidos e deveria a herdeira do sócio remanescente falecido ter se desincumbido dessa obrigação. Ademais, sequer foi entregue à Ancine ou apresentado nos presentes autos cópia da obra desenvolvida com recursos públicos captados mediante incentivo fiscal da Lei do Audiovisual. Veja-se que, na data da morte do sócio responsável pela empresa Camará Filmes Ltda., a obra já deveria estar praticamente finalizada, tendo em vista que o cronograma aprovado previa estarem concluídas as fases de desenvolvimento, pré-produção, filmagem (etapas 1 e 2) e a fase de Pós-Produção e Finalização começou em maio de 2010 e terminaria em novembro de 2010 (peça 18, p. 1), ao passo que o falecimento se deu em 17/10/2010 (peça 20, p. 3). Vê-se, ainda, que os recursos captados foram utilizados, sem que houvesse devolução de qualquer parte.

12.6. Desse modo, não existem impedimentos à responsabilização da empresa Camará Filmes Ltda. em razão da sua dissolução, mormente ao se ter em conta o que dispõe os arts. 47, 49, 1.028, inciso III, 1.032, 1.036 e 1.103, inciso IV, todos do Código Civil.

13. Condenação indireta do sócio remanescente, mesmo diante da ausência de dolo ou culpa.

13.1. A recorrente afirma que há condenação indireta do sócio remanescente, mesmo diante da ausência de dolo ou culpa, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) o sócio remanescente da empresa Camará Filmes faleceu em 17/10/2010, antes de alcançado o prazo para a conclusão do projeto previsto para março do ano de 2011 e para a respectiva prestação de contas em 30/4/2011. (peça 141, p. 10);

b) em razão da morte, esta Ilustre Corte de Contas acertadamente reconheceu que não há que se falar de responsabilização do Sr. Germano em razão de não restarem caracterizados no caso os três pressupostos exigidos, quais sejam: a) ato ilícito na gestão dos recursos, b) conduta dolosa ou culposa e c) nexos de causalidade entre a conduta e o dano, considerando-se eventuais excludentes de responsabilidade. Afinal, não há como uma pessoa que já faleceu atender a algum dos requisitos citados (peça 141, p. 10);

c) de forma completamente paradoxal, foi mantida a condenação da empresa Camará Filmes com fulcro no artigo 1.032 do Código Civil, que não deve ser aplicado no caso em tela. Da leitura do art. 1.032, resta evidente que a finalidade almejada pelo legislador foi a de proteger possíveis credores diante da retirada, exclusão ou morte de sócio diante de responsabilidade que seja, de fato, aplicável à pessoa jurídica – o que não ocorre no presente caso (peça 141, p. 10);

d) independentemente da averbação ou não da resolução da sociedade, é completamente contraditório que acertadamente seja reconhecida a impossibilidade de responsabilização direta do Sr. Germano, mas, indiretamente, seja mantida a sua condenação em razão da responsabilização da Camará Filmes (peça 141, p. 10-11);

e) nunca houve omissão no dever de prestar contas se a partir do momento que o sócio remanescente faleceu esta atividade restou impossível, do contrário estar-se-á abrindo margem para que pessoas jurídicas que agiram dentro da legalidade e da boa-fé contratual sejam penalizadas indevidamente com fulcro na pressuposição de uma má-fé inexistente e sequer comprovada (peça 141, p. 11);

f) o artigo 1.032 deve ser aplicado e considerado em casos em que a responsabilização seja, de fato, válida. No caso em tela, manter o acórdão nos termos em que foi proferido, em termos práticos, resulta na responsabilização do Sr. Germano sem que nunca tenha agido com dolo ou culpa. Ou seja, a empresa está sendo condenada sem que sequer tenha agido com culpa e isso irá refletir no espólio do sócio falecido construído ao longo de toda uma vida (peça 141, p. 11);

g) a responsabilização da empresa seria válida apenas se fosse possível, por meio de documentações disponíveis, comprovar ou não a regular aplicação dos recursos, como, por exemplo, se houvesse outro sócio ou pessoa que estivesse a par da realidade econômico-financeira da Camará – o que não ocorre (peça 141, p. 11);

h) a importância de outra pessoa que torna possível uma prestação de contas é tanta que o próprio artigo 1.033, inciso IV, prevê a dissolução tácita da sociedade, no prazo de cento e oitenta dias, diante da falta de pluralidade de sócios (peça 141, p. 12);

i) é impossível prestar contas de algo que não se tem conhecimento das minúcias e documentações, motivo pelo qual manter a condenação significa legitimar a pressuposição de uma má-fé na aplicação dos recursos, o que é expressamente vedado pela legislação pátria. Ora, não há nos autos qualquer indício de aplicação irregular dos recursos ou que o Sr. Germano tenha agido de forma contrária à legalidade ao longo dos anos em que esteve no comando da Camará (peça 141, p. 12);

j) é fato, o projeto já estava em fase de finalização, comercialização e distribuição, quando o sócio faleceu, motivo pelo qual todos os recursos captados devem ter sido aplicados, não havendo nos autos qualquer prova que milite em sentido contrário. No mínimo, houve a utilização da maioria dos recursos e requerer a devolução integral do montante disponibilizado é abrir margem para o enriquecimento ilícito e sem causa (peça 141, p. 13).

Análise

13.2. Inicialmente, convém esclarecer que não houve condenação direta ou indireta do Sr. Germano. O referido responsável foi excluído do rol de responsáveis do presente processo, conforme se verifica na introdução supra. No que concerne à empresa Camará Filmes Ltda., observou-se que o art. 1.032 do Código Civil é claro em estabelecer que a morte do sócio não exime seus herdeiros da responsabilidade pelas obrigações sociais anteriores, até dois anos após averbada a resolução da sociedade.

13.3. A recorrente apresenta sua defesa como se, com a morte do sócio remanescente, todos os documentos, contratos, empregados e produtos da empresa simplesmente desaparecessem e, em razão disso, fosse impossível apresentar uma prestação de contas ou mesmo os produtos produzidos até o falecimento daquele sócio. Tal construção dialética não deve prosperar. Veja-se que a recorrente informa que o diretor de produção do filme solicitou a alteração de titularidade do processo (peça 141, p. 4). Tem-se assim, que a Camará Filmes Ltda. era uma empresa estruturada, possuía um diretor que estava, é de se pressupor, ciente do projeto. Não estavam todas as atividades

e arquivos concentrados na pessoa do Sr. Germano.

13.4. Ciente das responsabilidades assumidas, dos valores utilizados e da necessidade de entrega do filme produzido com recursos públicos, deveria a herdeira do Sr. Germano ter se desincumbido das obrigações sociais anteriores. Não houve sequer uma tentativa de prestação de contas. Não houve a entrega de qualquer produto que pudesse demonstrar, ou tentar demonstrar, a correta utilização dos recursos captados.

13.4. Ademais, não é possível afastar a culpa da empresa Camará Filmes Ltda. tendo em vista que a omissão no dever de prestar contas, com conseqüente falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos, é considerada, no âmbito do TCU, falta grave. Tem-se que os administradores e liquidantes da empresa sabiam, ou deveriam saber, sobre a obrigação de prestar contas de forma tempestiva e de manter a guarda dos bens produzidos com recursos captados mediante incentivo fiscal da Lei do Audiovisual.

13.5. Assim, não houve condenação indireta do Sr. Germano Porto Carreiro de Vasconcelos Coelho, uma vez que ele foi excluído do rol de responsáveis do presente processo.

14. A penalidade resulta em enriquecimento ilícito e sem causa da administração, o que deve resultar no cancelamento da condenação e da multa.

14.1. A recorrente afirma que a penalidade resulta em enriquecimento ilícito e sem causa da administração, o que deve resultar no cancelamento da condenação e da multa, com fundamento nos seguintes argumentos:

a) a Camará Filmes em momento algum agiu contra os preceitos legais pátrios ou contra o que fora estabelecido pela Ancine na aplicação dos recursos para a realização do projeto, motivo pelo qual a sua condenação em razão de fato que era impossível de ser realizado pela morte do único sócio remanescente, ainda mais com multa, é fato que enseja o enriquecimento ilícito e sem causa da Administração Pública (peça 141, p.13):

b) conforme já foi minuciosamente exposto no tópico anterior, o sócio faleceu já no final do cronograma previsto para a conclusão do projeto, motivo pelo qual a prestação de contas que seria realizada logo após se tornou impossível. Ou seja, houve a regular aplicação dos recursos, mas o que se discute é tão somente a contraprestação no sentido de demonstrar formalmente onde cada valor foi aplicado. (peça 141, p. 14);

c) que houve a aplicação de recursos é fato e isso não pode ser ignorado por este Egrégio Tribunal ao determinar a devolução do pagamento integral do que fora disponibilizado para a realização do projeto e ainda mais com uma sanção de multa, majorando-se o enriquecimento ilícito da Administração Pública (peça 141, p. 14);

d) como se não fosse suficiente o enriquecimento ilícito decorrente de possível patrimônio existente em nome da Camará, a condenação foi imposta de modo que a responsabilização da pessoa jurídica irá refletir na integralidade dos possíveis bens deixados pelo espólio do Sr. Germano e que fora construído ao longo de toda uma vida. Logo, além de enriquecer ilícitamente em razão da Camará – que devidamente aplicou os recursos – a condenação abre margem para o enriquecimento ilícito decorrentes de bens pessoais do Sr. Germano e que em nada se confundem com os patrimônios da empresa (peça 141, p. 14);

e) frise-se que nunca houve qualquer repasse de bens ou transferência de valores de

bens vinculados à Camará para os herdeiros, razão pela qual a condenação, no mínimo e caso realmente exista bens deixados pela empresa, deve abranger tão somente a pessoa jurídica e não a integralidade do espólio do falecido sócio remanescente (peça 141, p. 14).

Análise

14.2. A Camará Filmes Ltda. agiu contra diversos preceitos legais ao não apresentar a prestação de contas dos recursos arrecadados mediante incentivo fiscal da Lei do Audiovisual, entre eles, destaca-se o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e os arts. 8º e 16, inciso III, da Lei 8.443/1992.

14.3. Ademais, conforme já demonstrado, o falecimento do sócio remanescente não encerra, *de per se*, todas as obrigações da sociedade, de modo que segue a responsabilidade dos herdeiros, pelas obrigações sociais anteriores, até dois anos após averbada a resolução da sociedade, nos termos do art. 1.032 do Código Civil.

14.4. Não há que se falar em enriquecimento sem causa da administração, uma vez que não foi apresentada prestação de contas ou, ao menos, o filme que deveria ter sido produzido com os recursos arrecadados, a despeito da utilização total dos valores captados.

14.5. No que concerne à responsabilidade dos sócios nas sociedades limitadas, verifica-se que o Código Civil é claro em restringi-la ao valor de suas quotas, mas todos respondem solidariamente pela integralização do capital social, conforme disposição do art. 1.052 daquele código. Embora existam exceções a essa regra, em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial (art. 50 do Código Civil) ou em caso de deliberações que infrinjam o contrato social ou a lei (art. 1.080 do Código Civil), tal situação não se encontra caracterizada nos presentes autos.

14.6. Assim, a penalidade aplicada pelo TCU não resulta em enriquecimento ilícito da administração, tendo em vista que não restou comprovada a regular aplicação dos recursos repassados, pela ausência da prestação de contas.

15. Não foram observadas as disposições da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB e os princípios que devem nortear a Administração Pública.

15.1. A recorrente afirma que não foram observadas as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB e os princípios que devem nortear a Administração Pública, com esteio nos seguintes argumentos:

a) no caso em tela, está se decidindo com base em valor jurídico abstrato do dever de prestar contas sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão, que é o enriquecimento ilícito e sem causa da Administração Pública em face de recurso que certamente foi aplicado, mas que a prestação de contas se tornou impossível diante da incidência de fato de força maior que foi a morte do sócio remanescente (peça 141, p. 16);

b) o dispositivo supramencionado fixou a necessidade de que, nas esferas administrativas, controladora e judicial, o julgador leve em consideração as consequências práticas da decisão quando tiver que decidir com base em valores jurídicos abstratos, demonstrando, através da motivação, princípio administrativo e constitucional consolidado, a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive em face das possíveis alternativas (peça 141, p. 16-17);

c) a Lei Federal 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da

Administração Pública Federal, obriga a observância, nos processos administrativos, dos princípios da legalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, além da adequação entre meios e fins, sendo vedada a imposição de sanções, pecuniárias ou não, em medida superior àquelas estritamente necessárias (peça 141, p. 17);

d) neste toar, imprescindível ter em mente que a análise de valores jurídicos abstratos que tragam a adequação entre meios e fins é imprescindível à aplicação de penalidades como a rechaçada. No caso da restituição ao erário, inclusive, não se pode deixar de considerar que a restituição somente pode ser realizada sobre o que efetivamente foi retirado do poder público e não aplicado. Contudo, da análise dos autos, não há qualquer prova de que os recursos não foram aplicados em sua integralidade (peça 141, p. 17-18);

e) nessa linha, persistindo a restituição milionária face da empresa, bem como da multa, certamente estar-se-á diante de uma inadequação entre meio e fim, tendo em vista que a restituição se dará sobre algo que não foi “perdido” e, portanto, não há ligação entre a punição e a finalidade da lei que estipulou a restituição ao erário como devolução do que fora desviado irregularmente, sob pena de violação às regras da LINDB (peça 141, p. 18).

Análise

15.2. O Decreto 9.830/2019 apresenta a definição de valores jurídicos abstratos, quais sejam: “aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração”. No caso em tela, entretanto, não há que se falar em abstração ou indeterminação da norma de regência. O art. 8º da Lei 8.443/1992 é claro e determinado ao estabelecer a obrigatoriedade da instauração de tomada de contas especial nos casos de omissão no dever de prestar contas.

15.3. Assim, a instauração da tomada de contas especial pelo valor do débito, entendido no presente caso como os valores captados e não comprovados, é ato vinculado da autoridade administrativa por decorrer de disposição legal expressa. Do mesmo modo, foram garantidos aos responsáveis pleno exercício do contraditório e da ampla defesa. De forma diversa do que propõe a recorrente, a não instauração da presente TCE, no valor do débito apurado, é que resultaria na completa inobservância dos princípios que devem nortear o processo administrativo e a administração pública.

15.4. No que tange à multa aplicada, o Tribunal, conforme art. 57 da lei 8.443/1992, poderá aplicar ao responsável multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário. A multa aplicada foi de R\$ 100.000,00, ao passo que o débito, atualizado na data da sessão de julgamento do Acórdão vergastado, somava R\$ 2.432.402,50 (cálculo sistema débito). Assim, não há que se falar falta de atendimento dos princípios da razoabilidade ou proporcionalidade.

15.5. Desse modo, foram observadas as disposições da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB e os princípios que devem nortear a Administração Pública, uma vez que a instauração da tomada de contas especial pelo valor do débito, entendido no presente caso como os valores captados e não comprovados, é ato vinculado da autoridade administrativa por decorrer de disposição legal expressa e que o Tribunal pode aplicar multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário e o valor aplicado não alcançou os cinco por cento.

16. O acórdão recorrido causa insegurança jurídica.

16.1. A recorrente afirma que o acórdão recorrido causa insegurança jurídica, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) há ausência de segurança jurídica em uma condenação tardia relativa a uma prestação de contas que deveria ter ocorrido, repise-se, há dez anos, havendo também clara mácula ao princípio implícito da constituição, no que concerne à proteção, à confiança das pessoas nos atos, procedimentos e condutas do Estado, nos diferentes aspectos de sua atuação, sendo, portanto, denominado “princípio da proteção à confiança” (peça 141, p. 20-21);

b) este Egrégio Tribunal de Contas possui jurisprudência pacífica no sentido de que o interregno de mais de dez anos da ocorrência do fato configura claro óbice à ampla defesa diante da dificuldade de reconstituição dos fatos e da impossibilidade de se obter documentos necessários à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, conforme precedente abaixo (peça 141, p. 21-22):

Acórdão 4988/2017 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo) Direito Processual. Citação. Falecimento de responsável. Princípio da ampla defesa. Herdeiro. Tempestividade. O interregno de mais de dez anos entre a ocorrência dos fatos e a notificação dos sucessores e herdeiros do responsável inviabiliza o pleno exercício do direito à ampla defesa, tendo em vista a dificuldade de se reconstituir os fatos e de se obter os documentos necessários à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos.

c) é evidente que a manutenção de uma condenação em face da Camará, mesmo sendo impossível prestar contas dos recursos que foram utilizados no processo, uma vez que a única pessoa capaz de apresentar as respectivas documentações já faleceu, representa clara mácula da razoabilidade e proporcionalidade, merecendo, portanto, ser reformada (peça 141, p. 22).

Análise

16.2. Inicialmente, convém destacar que, embora a condenação tenha ocorrido após mais de dez anos da captação e dos trabalhos de filmagem, o fato é que a responsável pelo inventário e ora recorrente foi avisada tempestivamente da necessidade de apresentação da prestação de contas. Foram diversas as comunicações recebidas pela empresa e pela ora recorrente (peças 24, 25, 32, 36, 38-40, 41, 42, 44, 45, 46-50, 55-56, 68-69, 77, 80) com o intento de que cumprissem a obrigação de prestar contas, o que não ocorreu.

16.3. Veja-se que, em 16/8/2013, a ora recorrente e inventariante encaminhou correspondência à Ancine requerendo a dilação de prazo para apresentação da prestação de contas (peça 28). Conforme apresentado acima, foram várias as correspondências da Ancine e da inventariante que se prolongaram até 17/4/2017 (peças 77, 80). Resta claro, assim, que a ora recorrente teve conhecimento oportunamente acerca da necessidade de cumprir com as obrigações da empresa.

16.4. Não é possível caracterizar, desse modo, prejuízos à ampla defesa ou à segurança jurídica, tendo em vista que houve comunicação tempestiva da Ancine e que a atual condenação é apenas uma consequência da falta de prestação de contas que já se anunciava desde longa data.

17. Houve prescrição

17.1. Registre-se que, entendendo-se aplicáveis as disposições da Lei 9.873/1999, não incide a prescrição quinquenária, ou a intercorrente de três anos, sobre o débito e a multa imputados ao recorrente. Com efeito:

17.1.1. Data do primeiro ato de apuração da omissão na prestação de contas do ajuste - dia 15/4/2013, com a diligência para apresentação da prestação de contas final do projeto (peças 24 e 25).

17.1.2. De outro lado, houve, pelo menos, as seguintes interrupções do prazo prescricional:

a) em 11/11/2013, com a notificação da empresa responsável (peças 38-39);

b) em 10/8/2015, com a notificação da inventariante da empresa responsável (peças 41-42);

c) em 8/4/2016, com a notificação da empresa responsável (peças 55-56);

d) em 14/10/2016, com a notificação da empresa responsável (peças 68-69);

e) em 3/5/2017, com a notificação da empresa responsável (peças 77-80);

f) em 13/6/2018, com Relatório de TCE 0877996-E/2018/SGI/GPO/CCO (peça 96);

g) em 24/6/2019, com Relatório de Auditoria da CGU 639/2019 (peça 97);

e) em 15/7/2019, com a autuação da presente TCE;

f) em 10/10/2019, com a notificação da empresa responsável sobre sua citação perante este Tribunal, por aviso de recebimento (peças 108 e 111);

c) em 20/7/2021, com a sessão virtual de julgamento do acórdão recorrido (peça 127).

17.1.3. Além disso, não se verificou a paralisação do processo por prazo superior ao interregno trienal e foram realizados diversos despachos - providências internas e externas que importaram em impulso processual (peças 112, 122-125), de forma que não houve incidência da prescrição intercorrente prevista naquela lei.

17.2. Por fim, também não há que se falar em prescrição decenal tanto sobre o débito como sobre a pretensão punitiva, conforme critérios estabelecidos no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, uma vez que entre o dia seguinte ao término do prazo final para entrega da prestação de contas, 1/5/2011 (peça 96, p. 3), e a data do despacho que autorizou a citação do recorrente (interrupção), 26/8/2019 (peça 105), passaram-se pouco mais de oito anos. Dessa última data até a sessão virtual de julgamento do acórdão recorrido, não se passaram dois anos.

CONCLUSÃO

18. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não existem impedimentos à responsabilização da empresa Camará Filmes Ltda. em razão da sua dissolução, mormente ao se ter em conta o que dispõe os arts. 47, 49, 1.028, inciso III, 1.032, 1.036 e 1.103, inciso IV, todos do Código Civil;

b) não houve condenação indireta do Sr. Germano Porto Carreiro de Vasconcelos Coelho, uma vez que ele foi excluído do rol de responsáveis do presente processo;

c) a penalidade aplicada pelo TCU não resulta em enriquecimento ilícito da administração, tendo em vista que não restou comprovada a regular aplicação dos recursos repassados, pela ausência da prestação de contas;

d) foram observadas as disposições da Lei de Introdução às normas do Direito



Brasileiro – LINDB e os princípios que devem nortear a Administração Pública, uma vez que a instauração da tomada de contas especial pelo valor do débito, entendido no presente caso como os valores captados e não comprovados, é ato vinculado da autoridade administrativa por decorrer de disposição legal expressa e que o Tribunal pode aplicar multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário e o valor aplicado a título de multa não alcançou os cinco por cento;

e) não é possível caracterizar prejuízos à ampla defesa ou à segurança jurídica, tendo em vista que houve comunicação tempestiva da Ancine e que a atual condenação é apenas uma consequência da falta de prestação de contas que já se anunciava desde longa data;

f) não se operou a prescrição do débito nem a prescrição da pretensão punitiva, qualquer que seja a premissa adotada (da imprescritibilidade, da prescribibilidade pelo regime do Código Civil ou da prescribibilidade pelo regime da Lei 9.873/1999);

19. Com base nessas conclusões, propõe-se o não provimento do recurso, uma vez que os argumentos ofertados pelo recorrente não tiveram o condão de elidir as irregularidades inquinadas e nada adicionam aos arrazoados já rejeitados pelo Tribunal, perdurando válidas as razões de decidir consubstanciadas no acórdão atacado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. Ante o exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) deferir o pedido de sustentação oral formulado pela recorrente, devendo a comunicação da sessão de julgamento ser feita de acordo com os normativos regimentais pertinentes;

c) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte à recorrente e à Agência Nacional do Cinema.

TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 8 de março de 2022.

[assinado eletronicamente]

Rita Mascarenhas
AUFC – mat. 6571-4